

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada tahun 1998 Indonesia mengalami krisis moneter sehingga gejolak reformasi di teriakkan oleh kalangan mahasiswa dan masyarakat, salah satunya tuntutan dari reformasi adalah pengadilan terhadap Suharto dan kroni, yang telah menyebabkan krisis moneter, krisis moneter ini tak lepas dari kolusi pemerintahan Soeharto kala itu yang memonopoli usaha dan sektor perdagangan besar di Indonesia.¹ dan pasca reformasi perekonomian nasional Indonesia disusun berdasarkan asas demokrasi disusun berdasarkan asas demokrasi sebagaimana dituangkan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan demokrasi sebagai dasar penyelenggaraan ekonomi nasional.² Dan dalam pelaksanaannya demokrasi ekonomi yang dilakukan Indonesia masih banyak hambatan yang dihadapi dalam menjadikan perekonomian Indonesia menjadi lebih baik.

Salah satu hambatan dalam perekonomian Indonesia adalah masih adanya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam usaha di Indonesia dikarenakan banyak pelaku usaha yang melakukan persaingan curang yang merugikan pelaku usaha lainnya, konsumen dan juga negara. Hal ini

¹ Abdul fatih, 2008. Skripsi: "Persekongkolan Tender Pengadaan Liquid Crystal Display (LCD) Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (Study KPPU No 04/KPPU-L/2007) Jember, FH Universitas Negeri Jember, Hal 10.

² Lihat Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi "perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta kesinambungan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional"

mengakibatkan perekonomian Indonesia tidak makin membaik setelah pecahnya tragedi penggulingan Soeharto dan kroni.

Setelah lengsernya Soeharto pemerintah Indonesia membuat aturan tentang larangan pelaku usaha untuk melakukan kegiatan yang dilarang salah satunya adalah monopoli usaha³, dan hadirnya aturan tersebut merupakan satu dari sekian upaya yang dilakukan agar Indonesia keluar dari krisis moneter, Indonesia mendapat desakan dari *Internasional Monetary Fund (IMF)*, untuk membuat Undang-Undang Antimonopoli..⁴

Hal yang paling penting dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah dengan dibentuknya sebuah lembaga independen yang berwenang menangani masalah terkait dengan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1999 yang disambut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU). Sejak dibentuknya KPPU banyak sekali kasus yang ditangani oleh KPPU salah satunya tentang persekongkolan tender.⁵

Pada proses pengadaan barang atau jasa pada proyek sebuah perusahaan atau instansi pemerintahan Indonesia (baik pusat maupun daerah) sering melalui proses tender. Hal tersebut dimaksudkan penyelenggara tender untuk mendapatkan harga barang atau jasa semurah mungkin, namun dengan kualitas sebaik mungkin. Tujuan utama dari tender dapat tercapai apabila prosesnya berlangsung dengan adil dan sehat sehingga pemenang benar-benar ditentukan

³ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁴ Ibid, Abdul Fatih. Hal. 10

⁵ *Penjelasan pasal 22 Undang-Undang No 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Penjelasan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.<http://www.google.com/=pedoman-22>, 22 juni 2018

oleh penawarannya (harga dan kualitas barang atau jasa yang diajukan). Atau konsekuensi yang sudah lazim terjadi yakni adanya *orang dalam* atau persekongkolan dalam tender yang tengah diadakan.⁶

Secara harfiah persengkongkolan bisa di definisikan suatu perjanjian yang konsekuensinya adalah perilaku yang saling menyesuaikan (*conspiracy is an agreement wich has consequence of concerted action*).⁷Persekongkolan mempunyai karakteristik tersendiri, karena dalam persengkongkolan (*conspiracy/konspirasi*) terdapat kerjasama yang melibatkan dua atau lebih pelaku usaha yang secara bersama-sama melakukan tindakan melawan hukum. Istilah persekongkolan (*conspiracy*) pertama kali ditemukan pada *Antitrust Law* di USA yang didapat melalui *Yurisprudensi* Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat, berkaitan dengan ketentuan pasal 1 The sherman Act 1980, dimana dalam hal pasal tersebut dinyatakan “persengkongkolan untuk menghambat perdagangan (*conspiracu in restraint of trade*)”Mahkamah Tertinggi USA juga mengistilahkan “*concerted action*” (aksi bersama).⁸

Kemudian ada pula yang berpendapat istilah persekongkolan (*conspiracy/konsiparasi*) dengan istilah *Collusion* (kolusi), yakni sebagai :” *A secret agreement between wo or more people for deceuful or produlent purpose.*”Artinya bahwa dalam kolusi tersebut ada suatu perjanjian rahasia yang dibuat oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan tujuan penipuan atau

⁶ Mochamad Yusuf Adidana, Hukum Online, *Persekongkolan Tender Sebagai Suatu Tindakan yang Anti Persaingan Sehat*, diakses dari <https://www.hukumonline.com>, pada tanggal 19 Juli 2019.

⁷ Hansen,K.(2002),Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.Katais-Publishing-Media Servisces.Hal 323-324.

⁸ *Ibid.*

penggelapan yang sama artinya dengan konspirasi dan cenderung berkonotasi negatif/buruk.⁹

Menurut Mochamad Yusuf Adina, sejatinya pelaksanaan tender wajib memenuhi asas keadilan, keterbukaan, dan tidak diskriminatif. Selain itu, tender harus memperhatikan hal-hal yang tidak bertentangan dengan asas persaingan usaha yang sehat, prinsipnya adalah:¹⁰

1. Tender tidak bersifat diskriminatif, dapat dipenuhi oleh semua calon peserta-tender dengan kompetensi yang sama;
2. Tender tidak diarahkan pada pelaku usaha tertentu dengan kualifikasi dan spesifikasi teknis tertentu;
3. Tender tidak mempersyaratkan kualifikasi dan spesifikasi teknis produk tertentu;
4. Tender harus bersifat terbuka, transparan, dan diumumkan dalam media masa dalam jangka waktu yang cukup. Karena itu, tender harus dilakukan secara terbuka untuk umum dengan pengumuman secara luas melalui media cetak dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bilamana dimungkinkan melalui media elektronik, sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya.

Tender dalam hukum persaingan usaha Indonesia mempunyai pengertian tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Tawaran dilakukan oleh pemilik kegiatan atau proyek. Demi alasan efektivitas dan

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Mochamad Yusuf Adidana, *Persekongkolan Tender*, *Op.Cit.*.

efisiensi proyek dilaksanakan sendiri maka lebih baik diserahkan kepada pihak lain yang mempunyai kapabilitas melaksanakan proyek atau kegiatan.

Pada pasal 22 undang-undang nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menyebutkan bahwa: *Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.*¹¹

Aapun pasal 22 UU Persaingan Usaha ini melarang adanya persekongkolan tender, kerancuan dalam pelaksanaan tender memicu pihak-pihak yang terlibat atau berkepentingan mengajukan keberatan terhadap putusan (pemenang) tender. Kondisi demikian mendorong para pelaku usaha untuk melaporkan kecurangan atau pelanggaran dalam proses penentuan pemenang tender kepada KPPU. Sebab kecenderungan yang terjadi dalam proses tender adalah mengakomodasi kepentingan pihak-pihak tertentu dan menghasilkan keputusan yang merugikan para pihak dalam proses tender. Akomodasi kepentingan dapat bermanifestasi dalam bentuk praktek korupsi atau penyuapan, nepotisme atau kronisme yang memberikan privilese kepada pihak tertentu memenangkan proses tender.

Selanjutnya Penulis menjabarkan terkait kasus-kasus persekongkolan dalam Tender yang ada di Indonesia, bahkan praktik tersebut bukan lagi menjadi rahasia umum, sebab praktik kolusi dan nepotisme masih menjamur di Indonesia baik di Pusat maupun di daerah. Salah satu kasus persekongkolan Tender adalah kasus pembangunan gedung asrama Ma'had

¹¹ Lihat Dalam Pasal 22 terkait unsur-unsurnya antara lain adalah: (1) adanya dua atau lebih pelaku usaha; (2) adanya persekongkolan; (3) terdapat tujuan untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender (MMPT); dan (4) mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Ali Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Padang Sidenpuan, Sumatra Utara.

Kasus dengan proyek senilai Rp 8,6 miliar ini bersumber dari dana APBN 2011 dan saat ini masih berupa rangka tanpa bangunan permanen, *mark up* dalam proyek tersebut modusnya dengan menambah volume gedung pembangunan dan rekayasa pengerjaan pembagunan gedung tanpa adanya perhitungan adanya analisa penggunaan alat untuk masing masing rencana anggaran biaya.¹²

Dari hasil pengumuman pemenang tender telah diduga terjadi persekongkolan secara masif dan secara horizontal yang dilakukan oleh, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor XI dengan cara keikutsertaan terlapor II dan Terlapor IV dalam 1 (satu) paket tender yang sama meskipun memiliki hubungan afiliasi, adanya tindakan peminjaman bendera perusahaan yang di dukung dengan tindakan koordinasi dalam persesuaian, penyusunan dan pengurusan dokumen perusahaan.dalam proses pengunggahan dokumen penawaran yang dilakukan oleh orang yang sama yang ditunjukkan dengan adanya kesamaan kesalahan pengetikan dan kasaaman persentasi harga penawaran yang nilainya di atas 99% (Sembilan Puluh Sembilan per seratus) HPS (harga perserikatan sendiri), serta kesamaan jaminan penawaran yang di terbitkan oleh perusahaan asuransi (PT Asuransi Jaya) .¹³

¹² <https://pasid-xp.blogspot.co.id/2012/09/proyek-stain-padangsidimpuan-rp86m.html>, 22 juni 2018

¹³ Putusan KPPU No 06/KPPU-L/2014 tentang pelanggaran Undang-undang No 5 tahun 1999 pelelangan pembangunan asrama Ma'had Ali sekolah tinggi Agama Islam Negeri (STAIN). WWW.KPPU.com. diakses tanggal 30-Januari-2018.

Selain itu terjadi persekongkolan secara vertikal yang dilakukan oleh Terlapor I dengan cara tindakan memfasilitasi terjadinya persekongkolan horizontal dengan di lakukannya pembuktian kualifikasi semu dan lalai dalam melakukan evaluasi administratif terhadap terlapor II , Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX dengan tidak menemukan adanya hubungan kekeluargaan, Kesamaan alamat kantor, kesamaan jaminan penawaran, kesamaan metode pelaksanaan, kesamaan penulisan pada spesifikasi teknis dan persesuaian daftar kuantitas dan harga serta tidak melakukan pengecekan secara teknis apakah benar orang yang mendaftar benar Direktur Perusahaan yang di maksud dalam pengakuan tugas seorang panitia Pelelangan adalah *checklist* .¹⁴

Kasus ini di putus KPPU pada tahun 2014, namun ada polemik dalam putusan ini karena keberadaan Terlapor sebagai saksi atas persekongkolan tender ini, hal inilah yang kemudian menyebabkan permohonan banding, pada kasus ini KPPU menilai pemanggilan saksi dan meminta keterangan para saksi dan terlapor telah sesuai prosedur. Karena telah sesuai Peraturan KPPU No.1 tahun 2006 tentang Tata cara penanganan perkara di KPPU Pasal 45 (2). Ketengan saksi merupakan alat bukti utama. Adapun saksi berkewajiban memberi sumpah di persidangan KPPU sesuai dengan Pasal 49 Perkom No 1 tahun 2019 tentang Tata Cara Pengananganan Perkara Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

¹⁴ Ibid, putusan KPPU No 06/KPPU-L/2014.

Selanjutnya pada putusan banding pada tahun 2015 dengan No Putusan 13/Pdt.G/2015/PN Mdn, dan berakhir di putusan kasasi dengan No 514 K/Pdt.Sus-KPPU/2016 ini salah satu menghukum seluruh pihak yang mengikuti lelang tender pembangunan gedung Asrama Ma'Had Ali Sekokal Tinggi Agama Islam (STAIN) Padang Sidempuan Sumatera Utara. Dari putusan KPPU tersebut ada beberapa pihak yang mengajukan banding yaitu PT.Wira Karya Utama, PT. Harida Jaya, PT. Wira Indo Karya Utama melawan pihak KPPU dengan hasil putusan keberatan, yaitu: Mengabulkan permohonan dari pemohon keberatan untuk sebagian, membatalkan putusan KPPU dengan No 06/KPPU-I/2014.dan berakhir di kasasi dengan hasil putusan yaitu menguatkan putusan KPPU sebelumnya.¹⁵

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisa kasus tersebut dalam sebuah skripsi dengan judul **“Keapsahan Kedudukan Terlapor Sebagai Saksi Dalam Sidang Pemeriksaan Kasus Persekongkolan Tender di KPPU (Studi Putusan KPPU Nomor: 06/KPPU-L/2014, Nomor: 13/Pdt.G/2015/PN.Mdn, No. 514 K/Pdt.Sus-KPPU/2016)”**

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Terlapor Dalam Kasus Persekongkolan Tender Dapat Di Jadikan Saksi Di Dalam Persidangan KPPU?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

¹⁵ Ibid ,*putusan KPPU No 06/KPPU-L/2014*

1. Untuk mengetahui dan memahami kriteria larangan persekongkolan tender dalam hukum persaingan usaha dan untuk mengetahui dan memahami kebenaran pertimbangan KPPU
2. Kasasi tentang persengkongkolan tender pembangunan asrama Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Padang Sidempuan Sumatera Utara melanggar pasal 22 Undang-Undang No 5 tahun 1999.
3. Untuk mengkaji dan menganalisa terkait Terlapor sebagai saksi dalam Kasus Persekongkolan Tender pada Persidangan KPPU

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai oleh penulis dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat akademis, dengan memberikan sebuah wawasan baru atau memberikan gambaran yang berguna bagi pengembangan dan penelitian secara lebih jauh terhadap ilmu hukum, sehingga diharapkan akan mendapatkan hasil yang bermanfaat dan berguna untuk masa yang akan datang. Penulisan hukum ini juga merupakan salah satu syarat kelulusan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini di harapkan mempunyai kegunaan informatif yaitu sebagai bahan masukan informasi bagi masyarakat tentang persekongkolan tender yang telah di lakukan oleh Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Padang, serta memberikan informasi lembaga

independen yang berwenang memberikan sanksi administratif kepada pelanggar dalam persaingan usaha yang tidak sehat, dalam hal ini adalah KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha).

E. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data-data yang dihubungkan dengan penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode sebagai :

1. Metode Pendekatan

Penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan Yuridis Normatif (*Normatif Legal Reasarch*), yaitu suatu penelitan yang secara deduktif (proses penalaran untuk menarik kesimpulan berupa prinsip atau sikap yang berlaku khusus berdasarkan atas fakta-fakta yang bersifat umum dimulai analisa terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur yang mengatur terhadap permasalahan diatas. Penelitian hukum secara yuridis maksud penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data sekunder yang digunakan. Sedangkan bersifat normatif maksudnya adalah penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan normatif tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan lain dan penerapan dalam prakteknya.¹⁶

2. Sumber Bahan Hukum

Dalam Penulisan skripsi ini, penulisan menggunakan sumber bahan hukum yang terdiri dari:

¹⁶ LP3M ADIL, "Tentang Metode Penelitian".
<http://lp3madiliindonesia.blogspot.co.id/2011/01/divinisi-penelitian-metode-dasar.html/m=1>, 9 juni 2018

a. Bahan Hukum Primer

yaitu bahan hukum yang bersifat *autoritatif*, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum ini terdiri perundang-undangan, catatan-catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁷ Bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam penelitian skripsi ini terdiri dari:

- 1) Undang-undang no 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- 2) Putusan KPPU No 06/KPPU-L/2014 No 13 /Pdt.G/2015/PN Mdn,jo No 514 K/Pdt.Sus-KPPU/2016 Tentang dugaan pelanggaran pasal 22 Undang-Undang no 5 tahun 1999 dalam tender pelelangan pembangunan gedung asrama Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN)

b. Bahan hukum Sekunder

yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer yang terdiri dari literatur-literatur, buku-buku, artikel-artikel hukum yang terkait dengan isu hukum yang akan diteliti, yang digunakan sebagai bahan rujukan atas penelitian terhadap isu hukum tersebut.

c. Bahan Hukum Tersier

Adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah kamus besar bahasa indonesia dan kamus hukum.¹⁸

¹⁷ Mahasiswa, Arikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa 2014

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group 2009) hal ,93.

3. Teknik Penmgumpulan Bahan Hukum

Teknik yang di pergunakan dalam penulisan ini menggunakan Teknik Studi Pustaka (*library research*) dan pencarian bahan hukum melalui browsing internet dan membuat deskripsi analisis.

4. Teknik Analisa Bahan Hukum

Dalam hal analisa bahan hukum penulis, menggunakan teknik Analisa isi (*content analysis*) yaitu penelitian yang bersifat pembahasan mendalam terhadap isi suatu informasi tertulis atau tercetak dalam media massa.

F. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan latar belakang, yakni memuat landasan yang bersifat ideal *das sollen* dan kenyataan *das sein* yang melatar belakangi suatu masalah yang hendak dikaji lebih mendalam. Rumusan masalah yang diturunkan dari latar belakang memuat suatu masalah yang akan diangkat dan dibahas. Adapun selanjutnya tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan, metode dan sistematika penelitian untuk mempermudah penyusunan penulisan hukum ini.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini berisi tentang pemaparan kajian-kajian teoritik yang berkaitan dengan permasalahan yang akan ditulis, yang mana nanti akan dijadikan landasan analisis hukum penulisan di bab selanjutnya yakni Bab III pembahasan.

BAB III : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab III ini akan memaparkan apa yang menjadi pokok bahasan sebagai obyek kajian dalam penulisan, fokus permasalahan yang dikaji dalam bab ini mengenai deskripsi analisis terhadap persekongkolan tender pembangunan gedung asrama sekolah tinggi agama islam negeri (STAIN) . Dengan studi putusan No 06/KPPU-L/2014. Jo No.13/PDT.G/2015/PN MDN. Jo No 514 K/PDT.SUS-KPPU/2016.

BAB IV : PENUTUP

Bab IV ini merupakan bab terakhir dalam penulisan ini yang berisikan kesimpulan dari pembahasan, dan berisikan saran atau rekomendasi penulis terhadap permasalahan yang diteliti.

